

LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL MEXICANO

Judicial Review within Mexican Sub-national Constitutionalism

WALTER F. CARNOTA¹
Universidad de Buenos Aires
wcarnota@hotmail.com

Cómo citar/Citation

Carnota, W. F. (2016).

La justicia constitucional en el constitucionalismo subnacional mexicano.

Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 20, 69-84.

doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/aijc.20.03>

Resumen

En las últimas dos décadas el sistema mexicano de revisión constitucional ha experimentado grandes cambios. No sólo importantes revisiones constitucionales a nivel federal han conferido mayores poderes a la Suprema Corte de Justicia, sino que también se han diseñado mecanismos de control constitucional en el nivel subnacional, otorgando ese poder a cuerpos semiespecializados como las Salas Constitucionales —o hasta Tribunales Constitucionales— dependientes de los Tribunales Superiores de Justicia. El modelo progresivamente va adoptando ribetes de mayor centralización de control en el plano federal, mientras que en paralelo confía en el federalismo al vigorizar los instrumentos subnacionales.

¹ Abogado y doctor en Derecho por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Catedrático regular de la Facultad de Derecho de la UBA. Catedrático Regular de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Juez federal de la República Argentina.

Palabras clave

Control de constitucionalidad; México; federalismo; Constitucionalismo sub-nacional.

Abstract

During the last two decades deep changes have been introduced to the Mexican system of judicial review. Not only relevant federal constitutional provisions handed more power to the Supreme Court; sub-national judicial review mechanisms were also created, shifting these functions to semi-specialized Constitutional Chambers—or even Constitutional Courts— within the framework of state supreme courts. The model is thus becoming higher centralized at the federal level, while betting at the same time on federalism with enhanced sub-national tools.

Keywords

Judicial review; Mexico; federalism; subnational constitutionalism.

SUMARIO

I. PALABRAS PRELIMINARES. II. EL FEDERALISMO MEXICANO COMO CONTEXTO. III. QUIÉN CONTROLA LA CONSTITUCIONALIDAD. IV. LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. PALABRAS PRELIMINARES

Cambios significativos se han producido en los últimos años en el sistema político mexicano. En efecto, un esquema de partido hegemónico, en donde sobresalía la prevalencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), ha dado paso a una matriz multipartidista, con competitividad e incluso alternancia en ejercicio del poder.

Esa transformación en la histórica manera de conducir la política en México ha sido acompañada por modificaciones en la letra constitucional, en una época que la Constitución de Querétaro está por cumplir su primer centenario. Se ha querido suavizar el rigor del presidencialismo, o mejor dicho, del hiperpresidencialismo mexicano, de la «presidencia imperial» en términos de Krauze², para introducir, con vigencia a partir del 1 de diciembre de 2018, ingredientes del parlamentarismo por vía de los «Gobiernos de coalición» en el art.79, numeral 17, del plexo de base.

La evolución de la justicia constitucional mexicana se verifica al menos desde fines de 1994. Se ha dicho que:

Durante el largo período de gobierno autocrático del PRI, los detentadores del poder gobernaron sin constreñimientos por una constitución maleable y tribunales obedientes...El sistema político autoritario durante la era del gobierno de parti-

² «En 1910, Porfirio Díaz se sentaba por octava vez en la silla presidencial; no sólo tenía un poder absoluto sino vitalicio. En 1940, los presidentes seguían ejerciendo un poder absoluto, pero ya no era vitalicio» (Krauze, 2013: 21). Así, la *no reelección* «es un principio general de gobierno» (Rodríguez, 2015: 80).

do hegemónico del PRI se caracterizó por un fuerte *presidencialismo*, una fuerte dominación del presidente por sobre otras ramas gubernativas derivada de fuentes extra-constitucionales... El presidencialismo también implicó una falta de frenos judiciales sobre el ejecutivo... El presidente ejercía un fuerte control sobre los nombramientos y renuncias, y muchos ministros de la Suprema Corte tendían a hacer carrera partidaria antes o después de estar en el tribunal. Con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, la Suprema Corte tenía muy limitadas atribuciones de control constitucional. La judicatura federal podía interpretar la constitución mediante el juicio de *amparo* deducido contra las violaciones por parte del Estado de los derechos de los ciudadanos o la aplicación de leyes que infringían la Constitución. El discurso oficial era que la Constitución mexicana había establecido de ese modo las condiciones necesarias para un gobierno limitado y que los tribunales federales estarían encargados de ejecutarlas. En la práctica, aquellos que confrontaban al régimen o tenían que vérselas con la policía y con las burocracias estatales muchas veces quedaban a merced de tribunales que generalmente servían los intereses de esos funcionarios. Los tribunales predominantemente siguieron un criterio legalista de interpretación judicial que condonaba el abuso estatal por sobre la expansión o la protección de los derechos ciudadanos. La reforma constitucional de 1994 transformó a la Suprema Corte en un tribunal constitucional. Redujo el número de integrantes de 25 a 11. Los nombramientos vitalicios se convirtieron en períodos de quince años. Mediante el establecimiento de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, la reforma expandió significativamente el poder de la Suprema Corte (Sánchez Magaloni y Magar, 2011: 190)³.

Con la reforma operada en 1994, la Corte se convirtió en «árbitro de los conflictos políticos» (Ansolabehere, 2010: 88). Y ese cambio de rol trascendente coincidió con otras transformaciones: «Las reformas de 1994 con las que Zedillo inauguró su presidencia desataron un proceso de reacomodamiento institucional que se reforzó por circunstancias políticas cambiantes y una nueva constelación de fuerzas políticas alrededor de una competencia partidaria más plural» (Domingo, 2009: 36).

Además, con la nueva redacción conferida al art. 1 de la Constitución a partir de la revisión de 2011, emerge el principio *pro persona* con el propósito de afianzar y asegurar los derechos fundamentales. El documento, que fue pionero del constitucionalismo social en el mundo, destaca así la relevancia de todos los derechos, sin exclusiones ni divisiones artificiales. El segundo y tercer párrafo del susodicho art. reformado son muy elocuentes:

³ En sentido análogo, Fernández Segado (2000: 10), para quien resulta evidente que «la Suprema Corte de Justicia de México se halle más cerca de ser un Tribunal Constitucional que de ser lo que su *nomen iuris* parece continuar indicando: un tribunal de naturaleza casacional».

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Hacia fines del siglo xx, se planteó también la necesidad de contar con organismos autónomos tales como el entonces Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Auditoría Superior de la Federación, entre otros (Ackerman, 2007). Algunos han pretendido aislar a un eventual Tribunal Constitucional del Poder Judicial de la federación (Melgar Adalid, 2004: 133). En este orden de ideas y de experiencias, también se han ido a buscar soluciones de arquitectura o diseño constitucional no sólo en el peldaño de la federación. También se ha tratado de infiltrar contenidos de mayor democratización en las constituciones subnacionales de los Estados federados mexicanos. Ello ha sido, si se quiere, una labor más silenciosa o paciente, menos espectacular, pero no menos importante.

Comparativamente, otras federaciones han vivenciado un proceso análogo. El juez de la Suprema Corte norteamericana, Louis Brandeis, ya prevenía que los Estados podían ser vistos como campos de experimentación: «Es uno de los felices incidentes del sistema federal que un solo Estado con coraje puede, si sus ciudadanos quieren, servir como un laboratorio e intentar nuevos experimentos económicos y sociales sin riesgos para el resto del país»⁴.

Por lo demás, en Argentina varias constituciones provinciales preanunciaron importantes innovaciones en materia de derechos fundamentales y su protección, que luego fueron incorporadas en la vasta reforma encarada a nivel federal en el año 1994 (Carnota, 2015: 36).

No parece desdeñable el aporte que cualquier constitucionalismo subnacional pueda hacer a su contraparte federal. Los procesos de democratización no siempre se dan «desde arriba» y «desde el centro». Hay veces que hay que mirar cambios estructurales que se gestan «bottom up» y no «top down». Ya hace más de diez años atrás, se observaba que:

Hablar de justicia constitucional o de control constitucional en las entidades federativas es ante todo hablar de federalismo, éste es el que ordena y sujeta los regímenes constitucionales locales, señalando los límites y los alcances que pueden tener las

⁴ Suprema Corte de los Estados Unidos, 285 U.S. 262, 311 (Brandeis, en disidencia).

instituciones locales. Lo hemos visto en las reformas de Veracruz, Tlaxcala, Quintana Roo, Chiapas, Coahuila; se trata de un ámbito de estudio en el cual, poco a poco, especialmente en la última década, se ha construido un acervo común del que puede echar mano los estados a la hora de reformar e innovar su organización política y jurídica. Ese acervo constitucional estadual se incrementa, se generan mayores conocimientos y se incide ampliamente en la toma de decisiones estadales (Cienfuegos Salgado, 2005: 115).

El objeto del presente trabajo es rastrear esas transformaciones que se han venido produciendo en el derecho constitucional subnacional mexicano en el campo de la tutela de los derechos fundamentales. La incorporación de nuevos y más engrasados mecanismos de justicia constitucional redundan, a la postre, en una mejora sistémica del Estado de Derecho. Ello, sin duda, se inscribe en una concepción culturalista de la Constitución. Como expresa Häberle:

La Constitución no es sólo un ordenamiento jurídico para los juristas, los que tienen que interpretarla conforme a las antiguas y las nuevas reglas de la profesión, sino que actúa esencialmente también como guía para los no juristas: para el ciudadano la *Constitución* no es sólo un texto jurídico o un '*mecanismo normativo*', sino también expresión de un estadio de desarrollo cultural, medio para la representación cultural del pueblo ante sí mismo, espejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas (Häberle, 2003: 5).

Si ello es válido para una Constitución general, lo es también para una constitución subnacional, fuertemente imbuida de las necesidades y aspiraciones del lugar.

II. EL FEDERALISMO MEXICANO COMO CONTEXTO

Los nuevos bríos que va a intentar mostrar la justicia constitucional en los Estados componentes de la federación mexicana se dan en el contexto de un federalismo muy singular, como corresponde a un espacio constitucional dilatado con una rica y variada conformación cultural. La estructura federal ya había sido consagrada por las constituciones de 1824 y de 1857 (Alcántara Sáez, 2008: 57), y lo propio va a hacer el art. 40 del texto de 1917.

Cabe recordar que «en la Constitución de 1824 no se mencionaron directamente los derechos a la manera de la declaración contenida en las enmiendas a la Constitución norteamericana de 1789. En las constituciones estatales se garantizaron los derechos de igualdad, seguridad, libertad de imprenta y propiedad» (Vázquez, 1993: 26).

Remontarse a los «momentos constitucionales» (Bruce Ackerman *dixit*) de mediados del siglo XIX no es menor para la consideración de la temática en estudio. Carmignani afirma respecto de ella que:

De allí que las garantías inscritas en la Constitución encuentren su instrumento de defensa en el Poder Judicial de la federación, explícitamente sancionado a través de la promulgación de la ley orgánica de justicia de 1855. El nacimiento de la justicia federal subraya que el todo —la federación— es superior a las partes —los Estados—, en cuanto garante de los derechos del hombre y del ciudadano (Carmignani, 1993: 148).

Como en toda federación, la mexicana tiene una cláusula distributiva de competencias (Wheare, 1975: 40) en la propia Constitución. En efecto, el art. 124 CF establece que: «Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados». Se adopta así un criterio de «poderes reservados» originariamente previsto por la Constitución norteamericana de Filadelfia de 1787 en su enmienda X y que luego se extendió a otras latitudes.

III. QUIÉN CONTROLA LA CONSTITUCIONALIDAD

México testimonia también un sesgo «híbrido» (Fernández Segado, 2014: 125) en su sistema de justicia constitucional, en la medida en que las reformas operadas al texto fundamental de 1994 le confirieron un decidido sesgo ecléctico y mixto.

En efecto, sin cambio de nombre respecto de la Suprema Corte de Justicia:

Nuestro país ha experimentado la trascendencia reciente del modelo europeo continental o 'austríaco' de los organismos jurisdiccionales especializados en la solución de controversias derivadas de la aplicación de normas constitucionales y por ello, sin llegar al establecimiento de un tribunal, corte o sala constitucionales de carácter autónomo, las reformas constitucionales y legales de 1988 y 1995 concentraron en la Suprema Corte de Justicia la última instancia de las citadas controversias estrictamente constitucionales, pero sin conferir a este órgano la denominación expresa de Tribunal Constitucional, aun cuando materialmente ya lo sea a partir de entonces, ya que los conflictos jurídicos ordinarios se han conferido en último grado a los Tribunales Colegiados de Circuito (Carpizo *et al.*, 1997:748).

Esta evolución ha sido paralela a la que por esas fechas se han dado en otros Estados federales de América Latina, como Brasil (Ferreira Mendes,

2012: 351) y Argentina (Carnota, 2006: 147), sin perjuicio de las singularidades que ha aquejado al sistema difuso en México (Gudiño Pelayo, 2005: 159).

La caracterización más precisa de este modo de revisar la constitucionalidad de las leyes y actos administrativos la suministra Néstor Sagüés, al catalogar al «control judicial difuso, con más control concentrado en un órgano especializado en lo constitucional, del poder judicial (Sala o Tribunal Constitucional)» y señalar que:

Conforme a esta alternativa, los jueces comunes ejercen control de constitucionalidad, de modo relativamente similar al norteamericano; pero ciertos procesos constitucionales son directamente asumidos, en instancia originaria, por una Sala Constitucional de la Corte o Tribunal Supremo, especializada en temas constitucionales (según los países, ella puede también conocer, por distintos mecanismos procesales, de las sentencias en materia constitucional pronunciadas por los jueces ordinarios) (Sagüés, 2004: 36).

Por lo demás, los estados federados mexicanos no se han quedado atrás en los intentos por hallar nuevos esquemas de contralor constitucional. La «mezcla» entre el sistema descentralizado y el concentrado ya se observa en los albores de la instauración de la justicia constitucional en el plano subnacional mexicano, en cuanto que:

El primer documento constitucional que estableció la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes fue la Carta del Estado mexicano del Yucatán, de 16 de mayo de 1841, con apoyo en el Proyecto elaborado en diciembre de 1840 por una Comisión presidida por el ilustre jurista Manuel Crescencio Rejón, autor principal si no único, del Proyecto y de la propia institución del amparo. Rejón diseñó los rasgos fundamentales del juicio de amparo, que se recogieron a nivel nacional en el Acta Constitutiva y de Reformas (de la Carta Federal de 1824) de 1847, de donde pasaron a la Constitución Federal de 1857, para llegar finalmente a la Constitución de Querétaro de 1917, hoy vigente como bien es sabido. La revisión judicial se instrumentalizó a través del proceso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia (art. 62.1 de la Constitución del Yucatán de 1841), funcionando, pues, como un régimen de control concentrado, si bien también se adoptó el modelo difuso en virtud de lo dispuesto en el art. 75 de la referida Constitución (Fernández Segado, 2003: 161).

Y es así que los estados mexicanos han ido perfilando la figura de la Sala Constitucional, como dan testimonio la Constitución veracruzana, la de Chiapas, la de Durango y la de Tabasco, entre otros. Se trata de un modelo de revisión judicial de «especialización relativa», en palabras de Eduardo Ferrer Mac-Gregor, ya que no se establece directamente una Corte Constitucional

autónoma con funciones concentradas de adjudicación en este tipo de litigios. Otros sistemas cuentan también con Salas Constitucionales en sus tribunales judiciales de cúpula como, por ejemplo, Costa Rica o Venezuela.

El primer estado en contar con Sala Constitucional propia ha sido Veracruz: «A partir del año 2000, la Constitución veracruzana es la primera en nuestro país en contar con un medio de control constitucional local, pues el art. 64 ordena que el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional integrada con tres magistrados» (León Hernández, 2005: 541).

Sin embargo, el diseño constitucional veracruzano ofrece en este aspecto una peculiaridad. En efecto, por un lado, la Sala Constitucional conoce y resuelve en materia del «juicio para la protección de derechos humanos» (una suerte de amparo local), mientras que sólo sustancia los procedimientos en los otros procesos (controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa), a la espera de la resolución final por parte del TSJ (art. 64, III, Constitución del Estado de Veracruz). En este sentido, compartimos la acertada crítica de Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en cuanto

[...] el control de la constitucionalidad local queda dividido entre el Pleno del Tribunal y la Sala Constitucional dependiendo del tipo de proceso constitucional de que se trate. Esta bifurcación de competencias no resulta lógica si se ha creado una sala especializada para la interpretación y aplicación de la Constitución veracruzana, por lo que en el futuro sería deseable ampliar sus atribuciones para configurarse como una auténtica jurisdicción constitucional, o bien desaparecerla, dejando tal atribución al Pleno del Tribunal (Ferrer Mac-Gregor, 2003: 3784).

En este punto coincide el jurista español José Julio Fernández Rodríguez, al expresar que «la lógica de actuación de un proceso ordinario se aplica extrañamente, y de manera incorrecta a nuestro modo de ver, a los contenciosos constitucionales, reflejando, así, un criticable poco rigor técnico en la configuración constitucional» (Fernández Rodríguez, 2003: 3759).

Como se verá luego, Coahuila también afinó su maquinaria de justicia constitucional, pero no se sale del marco del Superior Tribunal de Justicia. Hay veces en que las denominaciones de los órganos cambian. La reforma constitucional de Chiapas de 2002 encomendó el conocimiento de los procesos constitucionales que instaura a la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia. Con posterioridad, en mayo de 2007 se reforma la Constitución, que crea —con nombre equívoco— al Tribunal Constitucional en el seno del Supremo Tribunal de Justicia (conforme el art. 57, punto I). El control local

tiene como misión afianzar la «eficacia y actualización democrática» del texto cimero (art.64).

La Constitución de Quintana Roo apodera con esta misión a la «Sala Constitucional y Administrativa» del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, actividad que aparece reglamentada en la ley de desarrollo de los arts. 104 y 105 de la Constitución estatal publicada el 15 de diciembre de 2005.

Por su parte, la Constitución del Estado de Durango reformada también contiene importantes previsiones sobre la temática bajo consideración. Su art. 1 sintoniza con la reforma federal en dar primacía a los derechos humanos. Su segundo párrafo declara a los derechos «directa e inmediatamente aplicables», a la vez que plenamente justiciables. El art. 118 establece una «Sala de Control Constitucional» en el ámbito del STJ, con el encargo de garantizar la supremacía y el control constitucional (art.112, fracción 6), integrada por tres magistrados. Si en el ámbito de la aludida Sala se registra la unanimidad de sus tres integrantes, el pronunciamiento de inconstitucionalidad tendrá efecto general; si el criterio prevalece por dos votos, tendrá consecuencias tan sólo particulares o para el caso concreto. El art. 88 bis de la Constitución del Estado de México establece un mecanismo ligeramente parecido para los procesos constitucionales que allí se regulan: con cuatro de cinco votos de los componentes de la Sala Constitucional se confieren efectos generales a sus decisiones.

IV. LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES

La irrupción del amparo en México no sólo va a tener relevancia pragmática, sino también epistémica, en cuanto «proceso constitucional por antonomasia» en la conceptualización de Héctor Fix-Zamudio (Ferrer Mac-Gregor, 2008: 130). La relevancia de la vía amparista a escala nacional va a hacer que:

A pesar de que en México a partir de la Constitución federal de 1824, los ordenamientos supremos de las distintas entidades federativas han previsto diversos instrumentos para su propia protección (fundamentalmente encomendados a los poderes ejecutivo y legislativo), no han tenido aplicabilidad debido a la concentración del control de la constitucionalidad a través del juicio de amparo federal. No debe perderse de vista que la institución del amparo se previó por primera vez en un ordenamiento local, como lo fue la Constitución yucateca de 1841 (arts. 8, 9 y 62) y que luego consagra a nivel federal en las Constituciones de 1857 (arts.101 y 102) y en la actual de 1917 (arts.103 y 107) (Ferrer Mac-Gregor, 2003: 3779).

Nótese que ese amparo se remontaba al Virreinato de Nueva España, como se encarga de señalar Domingo García Belaunde, en sintonía con Lira González (1979: 7):

La tesis de LIRA, esbozada el año de la primera edición de su libro en 1972 (pero pergeñada en la década del treinta, si bien él es el que la configura plenamente), demuestra algo distinto: el amparo mexicano, si bien es cierto que acoge diversos antecedentes e influencias de fuera, tiene uno interno: el amparo colonial; esto es, el instrumento, casi de carácter interdicial, que contenía la vieja legislación española que se remonta a la época de *Las Partidas*. Pero a este dato que muchos conocían, LIRA agregó uno más, que era concluyente: ese amparo colonial que se utilizó en la Nueva España desde el siglo XVI, se prolongó en su uso hasta fines del siglo XIX, es decir, hasta el filo de 1900, con esa misma estructuración. Por tanto, según él, existe un origen (él lo llama antecedente) novohispano del actual juicio de amparo mexicano. Dicho en otras palabras: no se trata de una institución que nació de la mente de unas cuantas inteligencias como producto de laboratorio, que utilizó diversas fuentes, sino que nació en el propio México, utilizando como cimiento, como base o matriz, el amparo colonial español, el cual, debidamente reformulado, se convirtió en el juicio de amparo (García Belaunde; 2001: 82).

Estos influjos tienen matices y mezclas y beben de diversas fuentes. Fernández Segado (2006: 89) deja constancia de la incidencia, amén de lo ya afirmado, de la vertiente norteamericana, tanto por vía de *El Federalista* como *De la Democracia en América* de Alexis de Tocqueville:

Está fuera de cualquier duda la influencia norteamericana, del instituto de la *judicial review*, en el nacimiento del amparo. Fue incluso, dirá Fix-Zamudio, la citada revisión judicial la que se pretendió trasplantar al ordenamiento constitucional mexicano, bien que el nombre de la institución derivara de la influencia hispánica, en concreto, de la figura del ‘amparo colonial’, un instituto jurídico de la familia de los interdictos posesorios, que encontramos en los textos legales más antiguos tanto de Castilla como de Aragón —en Aragón, en el llamado ‘procedimiento foral de manifestación de las personas’, similar al *habeas corpus* inglés—, y que se transfiere al Derecho indiano, perviviendo en México, según Barragán, nada menos que hasta los años de 1890. En definitiva, parece bastante clara la existencia de una cierta hibridación de influencias.

Tocqueville había explicado sintética y acertadamente el funcionamiento de la *judicial review* norteamericana, en especial la incidencia «inter-partes» del pleito en el que se daba:

Los norteamericanos han dado a sus tribunales un poder político inmenso, pero obligando a ellos a atacar a las leyes por medios judiciales, han aminorado los peli-

gros de ese poder. Si los jueces hubiesen podido atacar a las leyes de un modo general y teórico, si hubiesen podido tomar la iniciativa y censurar a la legislación, hubiesen jugado un papel predominante en la escena política; un juez que hubiese sido el campeón o el adversario de un partido hubiese revuelto todas las pasiones dividiendo al país para tomar parte en la lucha. Pero cuando un juez ataca a una ley en el curso de un oscuro argumento en un caso particular, parcialmente esconde la importancia de su ataque de la observación pública. Su decisión sólo se encamina a afectar algún interés privado; sólo por azar la ley se encuentra en sí misma afectada. Más aún, la ley así censurada no es abolida; su fuerza moral disminuye, pero su efecto físico no se suspende. Sólo gradualmente, bajo golpes judiciales repetidos, es que sucumbe finalmente. Con más razón se ve fácilmente que al confiar al interés privado la censura de las leyes, y estrechamente conectar los procedimientos contra la ley con los procedimientos contra un hombre, existe una garantía que la legislación no va a ser atacada ligeramente (Tocqueville, 1969: 103).

En definitiva, en este esquema salen ganando tanto el orden como la libertad, al decir de uno de los comentaristas de Tocqueville (Hermosa Andújar, 2005: LXIX).

Desde el punto de vista del derrotero normativo propiamente dicho, la trayectoria va a estar dada por la Constitución yucateca del 16 de mayo de 1841, mencionada previamente, y ya en el terreno federal por el Acta constitutiva de Reformas del 18 de mayo de 1847 (en especial, por su art. 25, que contiene en su tramo final la famosa y subsistente «fórmula Otero» (Chávez Castillo, 1994: 22)⁵ acerca de los efectos «inter partes» de la sentencia amparista), por la Constitución de 1857 y, finalmente, por la vigente de 1917. O sea, que los aportes subnacionales ya tuvieron su día en la primera mitad del siglo XIX.

A diferencia, por ejemplo, de Argentina, el amparo mexicano siempre es federal, nominándose de «juicio de protección» al de rango local. Entre 2011 y 2013 se introdujo una nueva legislación federal amparista.

En virtud de la Ley del Juicio de Protección de Derechos Humanos del estado de Veracruz-Llave (publicada el 5 de julio de 2002), la Sala Constitucional será la encargada de dictar la sentencia definitiva (art. 22, II), una vez recibidos los autos instruidos provenientes de los juzgados de Primera Instancia del ramo civil o Mixtos de los distritos judiciales del estado, con excepción de los de Xalapa.

⁵ Sobre el único supuesto en que un amparo indirecto puede llegar a tener efectos «erga omnes» luego de la reforma constitucional de diciembre de 2010, Ferrer Mac-Gregor (2011: 626), con las modificaciones operadas a título de excepción del efecto restringido en el art. 107.2 de la CF.

Cabe destacar que en mayo de 2002, la Suprema Corte de la federación convalidó las disposiciones constitucionales veracruzanas mediante las cuales se consagró el juicio de protección de derechos humanos, considerando que no vulneraba al entramado del amparo federal. Cuatro magistrados de ese Tribunal votaron en disidencia.

El Estado de Coahuila también avanzó en este sentido por medio de la Ley de Justicia Constitucional Local para el estado de Coahuila de Zaragoza publicada el 12 de julio de 2005. La citada norma, al margen de caracterizar simbólicamente al «Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado como Tribunal Constitucional» en su art. 2, trae un elenco de los «procedimientos constitucionales locales» consagrados en su art. 3, donde se consignan el control difuso de la constitucionalidad local, las cuestiones de inconstitucionalidad local, las acciones de inconstitucionalidad local y las controversias constitucionales locales (incisos I a IV).

Algunos ordenamientos —como el ya aludido de Quintana Roo— también contemplan acciones por omisiones legislativas. Chiapas agrega la consulta judicial, hoy llamada «cuestiones de inconstitucionalidad». En el caso de las omisiones constitucionales, el Tribunal Constitucional en caso de persistencia y en la coyuntura lo hará *en lugar* del Congreso del Estado (conf. art. 64, III), avanzando más que su par de Veracruz, que sólo establecía «las bases a las que habrán de sujetarse las autoridades». Así, se programa a estas jurisdicciones, en palabras de Sagüés, como un «legislador suplente y provisorio» (Sagüés, 2009: 7), con todos los problemas que ello acarrea.

Durango, cuya reforma constitucional es reciente, incorpora las controversias constitucionales, la acción de inconstitucionalidad, la acción por omisión (art. 119) y también una función consultiva (art. 118, «in fine»).

V. CONCLUSIONES

Los mismos cambios sustantivos que se vieron transitar con la reforma constitucionales de fines de 1994 (introducción de las controversias constitucionales y de la acción de inconstitucionalidad; de un nuevo estatuto de juez de la Suprema Corte; del Consejo de la Judicatura Federal, etc.) se ha intentado proseguir desde comienzos de este siglo en el peldaño subnacional, con abordajes interesantes y sugerentes.

Por lo demás, los intentos por «concentrar» el control de constitucionalidad en la justicia federal y más concretamente, en la Suprema Corte de la Federación, han encontrado un valladar importante en el encargo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos coloca en cabeza de *todos* los jueces mexicanos de practicar el control de convencionalidad (así, «Radilla-Pacheco

c. México», sentencia del 23 de noviembre de 2009). Ello, sin dudas, ha tenido trascendencia en el interior del control de constitucionalidad mismo (Ferrer Mac-Gregor; y Sánchez Gil, 2013: 305) en México, sin perjuicio de hacer los correspondientes deslindes conceptuales (Carnota, 2011: 151).

Tenemos muy en claro que el control de constitucionalidad se mueve en una dimensión distinta de la arena de la internacionalidad que recorre el control de convencionalidad según su propio creador, el exjuez mexicano de la Corte Interamericana Sergio García Ramírez. Pero cuando todo hacía presagiar el olvido de la impronta difusa, el Tribunal supranacional vuelve a dar relieve a estos intentos subnacionales. Extraño maridaje de lo subnacional y lo supranacional, a veces antagónico y aquí convergentes en una mejor estructura tuitiva de los derechos fundamentales.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, J. (2007), *Organismos autónomos y democracia (El caso de México)*. México: UNAM y Siglo Veintiuno.
- Alcántara Sáez, M. (2008). *Sistemas Políticos de América Latina (México, América Central y el Caribe)*. Madrid: Tecnos.
- Ansolahehere, K. (2010). More Power, More Rights? The Supreme Court and Society in Mexico. En J. A. Couso, A. Huneeus y R. Sieder (eds.). *Cultures of Legality*. New York: Cambridge University Press.
- Carmignani, M. (1993). El federalismo liberal mexicano. En M. Carmignani (coord.). *Federalismos latinoamericanos: México/ Brasil/ Argentina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Carnota, W. F. (2003). Dos visiones constitucionales divergentes sobre el amparo: Los casos argentino y español. *Cuestiones Constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 9, 2.
- (2006). La nueva fisonomía del control de constitucionalidad argentino. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 6, 147-157.
- (2011). La diferenciación entre control de constitucionalidad, control de convencionalidad y control de compatibilidad. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 15, 51-66.
- (2015). *El Sistema Federal Argentino*. Zaragoza, Fundación Manuel Giménez Abad.
- Carpizo, J., Cossio Díaz, J. R. y Fix-Zamudio, H. (1997). La jurisdicción constitucional en México. En D. García Belaúnde y F. Fernández Segado (coord.). *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*. Madrid: Dykinson.
- Cienfuegos Salgado, D. (2005). Una propuesta para la justicia constitucional local en México. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 4, 115-133.
- Chávez Castillo, R. (1994). *Juicio de Amparo*. México: Harla.

- Domingo, P. (2009). Judicialization of Politics: The Changing Political Role of the Judiciary in Mexico. En R. Sieder, L. Schjolden y A. Angell. *The Judicialization of Politics in Latin America*. New York: Palmgrave Macmillan.
- Fernández Rodríguez, J. L. (2003). La omisión legislativa en la Constitución del Estado de Veracruz-Llave en el marco de la teoría general de dicho instituto. En E. Ferrer Mac-Gregor (coord.). *Derecho Procesal Constitucional*, tomo IV. México: Porrúa.
- Fernández Segado, F. (2000). Prólogo. En J. Brage Camazano. *La acción de inconstitucionalidad*. México: UNAM.
- (2003). La jurisdicción constitucional en América Latina. Evolución y problemática desde la independencia hasta 1979. En E. Ferrer Mac-Gregor (coord.). *Derecho Procesal Constitucional*, tomo I. México: Porrúa.
- (2004). *La justicia constitucional en el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*. México: UNAM.
- (2006). Los orígenes del control de constitucionalidad y del juicio de amparo en el constitucionalismo mexicano de la primera mitad del siglo XIX. El impacto del voto particular de don Mariano Otero. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 5, 67-108.
- Ferreira Mendes, G. (2012). O Sistema Brasileiro de Controle de Constitucionalidade. En I. Gandra Da Silva Martins, G. Ferreira Mendes y C. V. do Nascimento. *Tratado de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva.
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2003). La nueva Sala Constitucional en el Estado de Veracruz. En E. Ferrer Mac-Gregor (coord.). *Derecho Procesal Constitucional*, tomo IV. México: Editorial Porrúa.
- (2008). *Derecho Procesal Constitucional (Origen Científico, 1928-1956)*. Madrid: Marcial Pons.
- (2011). The Mexican Supreme Court as positive legislator. En A. Brewer-Carias. *Constitutional Courts as Positive Legislators (A Comparative Law Study)*. New York: Cambridge University Press.
- y Sánchez-Gil, R. (2013). México: Struggling For An Open View In Constitutional Adjudication. En T. Groppi y M. Ponthoreau (eds.). *The Use of Foreign Precedents in Constitutional Courts*. Oxford: Hart Publishing.
- García Belaúnde, D. (2001). *Derecho Procesal Constitucional*. Santa Fe de Bogotá: Temis.
- Gudiño Pelayo, J. (2005). Lo confuso del control difuso de la Constitución (Propuesta de interpretación del art. 133 constitucional). *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 3, 79-110.
- Häberle, P. (2003). *El Estado Constitucional*. México: UNAM.
- Hermosa Andújar, A. (2005). Tocqueville y la Democracia. En A. de Tocqueville. *Discursos y Escritos Políticos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Krauze, E. (2013). *La presidencia imperial*. México: Tusquets.
- León Hernández, M. A. (2005). Creación de tribunales constitucionales locales. En M. N. Gámiz Parral y J. E. Rivera Rodríguez (coord.). *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*. México: UNAM.
- Lira González, A. (1979). *El amparo colonial y el juicio de amparo*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Melgar Adalid, M. (2004). Hacia un auténtico Tribunal Constitucional. *Cuestiones Constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 11, 4.
- Rodríguez, E. D. (2015). *Los dueños del Congreso (Historia de Dinastías y Tráfico de Influencias en el Poder Legislativo Mexicano)*. México: Planeta.
- Sagüés, N. P. (2004). *El Sistema de Derechos, Magistratura y Procesos Constitucionales en América Latina*. México: Editorial Porrúa.
- (2009). *Novedades sobre inconstitucionalidad por omisión (La Corte Constitucional como legislador suplente y precario)*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- Sánchez, A., Magaloni, B. y Magar, E. (2011). Legalist versus Interpretativist: The Supreme Court and the Democratic Transition in Mexico. En G. Helmke y J. Ríos-Figueroa. *Courts in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Tocqueville, A. de (1969). *Democracy in America*. Garden City, New York: Doubleday.
- Vázquez, J. Z. (1993). El federalismo mexicano, 1823-1847. En M. Carmignani (coord.). *Federalismos latinoamericanos: México/ Brasil/ Argentina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wheare, K. (1975). *Las Constituciones Modernas*. Barcelona: Labor.